Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 100

Wijziging van de Implementatiewet richtlijn solvabiliteit II en de Implementatiewet richtlijn financiële conglomeraten I ter implementatie van de richtlijn 2014/51/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van de Richtlijnen 2003/71/EU en 2009/138/EG alsmede de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr.1095/2010 wat de bevoegdheden van de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen) en de Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten) betreft (PbEU 2014, L 153) (Wet implementatie Omnibus II-richtlijn)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juni 2015

1. Inleiding

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden hierna beantwoord, in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte voorlopig verslag.

2. Inhoud van de Omnibus II-richtlijn op hoofdlijnen

Nadere vormgeving rol EIOPA en ESMA

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de zogenoemde technische reguleringsnormen en gedelegeerde handelingen en constateren dat de Raad van Ministers en het Europees parlement via een stilzwijgende procedure de mogelijkheid hebben om binnen een maand na vaststelling van een uitvoeringsnorm door de Europese Commissie met een gekwalificeerde meerderheid een technische uitvoeringsnorm te wijzigen. Deze leden vragen de regering of zij van oordeel is dat de gedelegeerde onderdelen alle als technische reguleringsnormen zijn te kwalificeren. Tevens vernemen deze leden graag hoe de regering de uitwerking van deze gedelegeerde bevoegdheid in de praktijk gaat volgen.

kst-34100-C
ISSN 0921 - 7371
'S-Gravenhage 2015

Allereerst moet onderscheid worden gemaakt tussen gedelegeerde handelingen en uitvoeringsnormen. Gedelegeerde handelingen hebben tot doel om bepaalde technische elementen uit reeds door het Europees parlement en de Raad goedgekeurde regelgeving verder te ontwikkelen, te specificeren of aan te vullen. De wetgever geeft de Europese Commissie hiermee de bevoegdheid om niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling verder uit te werken of te wijzigen. De bij de Solvency II-richtlijn behorende gedelegeerde handelingen zijn inmiddels vastgesteld en voldoen volgens het kabinet aan de voorwaarden waaronder deze delegatie uitgeoefend kon worden[1]. De uitvoeringsnormen hebben tot doel eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van Europese wetgeving te introduceren. Deze uitvoeringsnormen zijn technisch van aard en houden geen strategische beslissingen of beleidskeuzen in. De eerste set technische standaarden heeft EIOPA afgerond en is inmiddels bekrachtigd door de Europese Commissie[2]. De tweede set technische standaarden en richtsnoeren is door EIOPA in december 2014 ter consultatie aangeboden. De consultatieperiode liep tot 3 maart 2015. Momenteel worden de reacties verwerkt, waarna de tweede set naar verwachting eind juni 2015 zal worden goedgekeurd door EIOPA. Vervolgens zal de Europese Commissie deze bekrachtigen[3].

Om er onder meer voor te zorgen dat de uitvoeringsnormen inderdaad technisch van aard zijn, zijn de volgende controlemechanismes ingebouwd in het totstandkomingproces:
– allereerst dient EIOPA de conceptnormen in beginsel te consulteren, zodat de sector en eventuele andere geïnteresseerde partijen er commentaar op kunnen leveren;
– daarnaast kijkt de Europese Commissie of uitvoeringsnormen aan de gestelde eisen voldoen, en
– tot slot, hebben de lidstaten en het Europees parlement na publicatie van een uitvoeringsnorm één maand de tijd om in een stilzwijgende procedure met een gekwalificeerde meerderheid bezwaar te maken.

De regering volgt de totstandkoming van uitvoeringsnormen onder meer met behulp van input van het bedrijfsleven en de toezichthouder. Voor zover thans valt te overzien, blijven de voorgestelde uitvoeringsnormen binnen de gestelde kaders.

Verminderen procycliciteit toezichtsraamwerk richtlijn solvabiliteit II

De leden van de D66-fractie vragen of het in bepaalde gevallen wenselijk zou zijn dat verzekeraars hun investeringsgedrag aanpassen aan conjuncturele schommelingen en bij welke instelling deze afweging het beste gemaakt kan worden. Doordat Nederland geen gebruik maakt van de lidstaatoptie die bepaalt dat de lokale toezichthouder vooraf toestemming moet geven voor toepassing van de volatiliteitsaanpassing, kan iedere verzekeraar deze beslissing zelfstandig maken. Loopt men hierbij het risico dat verzekeraars hun financiële positie verbloemen door toepassing van de volatiliteitsaanpassing, zo vragen deze leden. Op welke manier kan de toezichthouder controle hierop uitoefenen?

---

[1] Het gaat hierbij om de gedelegeerde Verordening (EU) 2015/35 van de Commissie van 10 oktober 2014 tot aanvulling van Richtlijn 2009/138/EG van het Europees parlement en de Raad betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (PbEG L 12).

[2] DNB: http://www.toezicht.dnb.nl/2/50–233119.jsp
EIOPA: https://eiopa.europa.eu/regulation-supervision/insurance/solvency-ii

[3] https://eiopa.europa.eu/Pages/Consultations/Public-consultation-on-the-Set-2-of-the-Solvency-II-Implementing-Technical-Standards-(ITS)-and-Guidelines.aspx

Verzekeraars dienen hun investeringsgedrag in de eerste plaats te laten leiden door het belang van de polishouders. Het is in de praktijk heel moeilijk te bepalen op welk moment bepaalde investeringen zouden moeten worden gedaan of bepaalde posities moeten worden afgebouwd. Het is dan ook aan individuele verzekeraars om op basis van de eigen portefeuillesamenstelling en verplichtingen het juiste moment te bepalen om bepaalde investeringen te doen of bepaalde portefeuilles af te bouwen.

Het is overigens onjuist om te stellen dat verzekeraars hun financiële positie kunnen verbloemen door toepassing van de volatiliteitsaanpassing. Verzekeraars moeten namelijk hun cijfers zowel met als zonder toepassing van de volatiliteitsaanpassing publiceren[4]. Daarnaast moeten verzekeraars in hun risicobeheer ondermeer periodiek de impact van een verlaging van de volatiliteitsaanpassing naar nul beoordelen. Als een verzekeraar zonder volatiliteitsaanpassing onvoldoende eigen vermogen heeft, dan moet een analyse bij de toezichthouder worden ingediend van de maatregelen die genomen kunnen worden om het eigen vermogen te herstellen of het risicoprofiel te verlagen[5].

3. Zorgverzekeraars

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd over de resultaten die met de totstandkoming van de Health Risk Equalisation System (HRES) zijn geboekt. In hoeverre acht de regering de Nederlandse vormgeving van de basisverzekering kwetsbaar in het kader van opvolgers van Solvabiliteit II?

Vanzelfsprekend zal Nederland betrokken zijn bij de onderhandelingen over de «opvolgers» van de richtlijn solvabiliteit II. Daarbij zal Nederland blijven letten op de eventuele gevolgen voor de basisverzekering, zoals dat ook is gedaan bij de richtlijn solvabiliteit II.

Voorts constateren de leden van de PvdA-fractie dat in de gekozen opzet de vereveningsbijdrage die zorgverzekeraars ontvangen, wordt opgeteld bij het premievolume dat de grondslag vormt voor vaststelling van de relevante solvabiliteitseis (de zogeheten brede premiegrondslag). Zij vragen de regering aan te geven waarom hiervoor is gekozen. Ook vernemen deze leden graag of dit louter een nationale keuze betreft en of er binnen Solvabiliteit II, en in het bijzonder HRES, ruimte zou zijn om dit niet te doen.

De bepalingen van HRES bevatten geen nationale opties voor de lidstaten. De Nederlandsche Bank is verantwoordelijk voor de juiste toepassing van het HRES artikel. Voor de vaststelling van de solvabiliteitseis voor verzekeringstechnische risico's van schadeverzekeraars wordt ter benadering van de schadelast – gezien deze bij verzekeraars in den brede moeilijk voorspelbaar is – het premievolume gebruikt. Het premievolume is namelijk beter voorspelbaar en van dezelfde orde van grootte als de schadelast. Voor het premievolume zouden in principe twee definities kunnen worden gevolgd, de «smalle premiedefinitie» en de «brede premiedefinitie». Onder de smalle premiedefinitie tellen enkel de inkomsten uit de nominale premie mee. Bij de brede premiedefinitie worden naast de inkomsten uit de nominale premie, via de vereveningsbijdragen, ook de inkomensafhankelijke premies en Rijksbijdragen meegenomen. Bij het hanteren van de smalle premiedefinitie worden niet de volledige inkomsten van de verzekeraar meegenomen. De Nederlandsche Bank geeft aan dat ook voor de basisverzekering de brede

[4] Zie artikel 51, lid 1bis, tweede alinea, van de richtlijn solvabiliteit II.
[5] Zie artikel 44, tweede lid, laatste alinea, Solvency II.

grondslag derhalve de beste voorspeller van de schadelast vormt. EIOPA heeft inmiddels ingestemd met deze toepassing van het HRES artikel.

De leden van de PvdA-fractie vernemen tot slot graag of de regering kan uitsluiten dat door keuze van de premiegrondslag de prikkel tot risicoselectie toeneemt.

Door de brede premiegrondslag wordt de vereveningsbijdrage meegenomen bij het bepalen van de solvabiliteit voor het verzekeringstechnische risico. Verzekeraars met een risicovolle verzekerdenportefeuille kennen een hogere vereveningsbijdrage en schadelast, hiervoor moeten zij meer solvabiliteit aanhouden. Echter, dit is in de huidige situatie ook het geval, waardoor het niet de verwachting is dat door de richtlijn solvabiliteit II de prikkel voor risicoselectie toeneemt.

De leden van de D66-fractie en de CDA-fractie horen graag welke maatregelen de regering neemt om risicoselectie, ten gevolge van solvabiliteitseisen voor operationeel risico, te voorkomen.
De solvabiliteitseisen kunnen voor zorgverzekeraars een prikkel vormen om een relatief gezonde verzekerdenportefeuille samen te stellen, omdat hiermee een lagere schadelast en dus een lagere solvabiliteitseis gepaard gaat. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport erkent het probleem en geeft aan dat de regering het risicovereveningssysteem wil verzwaren en aanpassen, opdat het aantrekkelijker wordt om bijvoorbeeld chronisch zieken te verzekeren.[6] Deze leden vragen of de regering voornemens is om specifiek te kijken naar operationeel risico binnen een mogelijke verzwaring van het risicovereveningssysteem. Zo ja, hoeveel ruimte biedt Solvency II om deze ambitie van de regering te realiseren? Daarnaast zijn deze leden benieuwd welke andere maatregelen de regering voor ogen heeft om tegen risicoselectie op te treden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft tijdens het algemeen overleg waar naar wordt verwezen, aangegeven dat er onder de richtlijn solvabiliteit II tendensen zijn die risicoselectie zouden kunnen stimuleren. De Minister heeft ook aangegeven dat dit onder de huidige wetgeving ook het geval is. Net als onder de huidige regels beweegt de solvabiliteitseis onder solvabiliteit II mee met de geraamde schadelast. Verzekeraars met een risicovolle verzekerdenportefeuille kennen een hogere vereveningsbijdrage en schadelast, en hiervoor moeten zij meer solvabiliteit aanhouden. In de brief die de Minister van VWS tijdens het genoemde algemeen overleg heeft toegezegd, zal hier nader op worden ingegaan.

De regering is van mening dat risicoselectie zo veel mogelijk moet worden voorkomen. De Minister van VWS heeft hier dan ook een uitgebreid programma voor opgesteld. Naast dat er continu aan het verbeteren van het risicovereveningssysteem wordt gewerkt, heeft de Minister van VWS in de brief van 6 februari 2015[7] en de brief van 27 februari 2015[8] aangegeven dat de NZa de komende tijd een aantal onderzoeken naar risicoselectie gaat uitvoeren. Bekeken zal worden of er groepen verzekerden bestaan die voorspelbaar winstgevend zijn en of zorgverzekeraars hun gedrag daar op aanpassen. Ook zal worden bezien of het mogelijk is voor zorgverzekeraars om verzekerden te sturen door verschillende inschrijvingseisen te hanteren, door het acceptatiebeleid van volmachten of via

[6] Verslag van een algemeen overleg, gehouden op woensdag 4 maart 2015, over Zorgverzekeringswet en zorgstelsel, Kamerstukken II 2014–2015, 29 689, nr. 608, p. 35.
[7] Kamerstukken II 2014/15, 31 765, nr. 116.
[8] Kamerstukken II 2014/15, 29 689, nr. 590.

de aanvullende verzekering. Zodra de resultaten van deze onderzoeken bekend worden, zal de Minister van VWS de Tweede Kamer daarover informeren.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem